



NÁZEV MATERIÁLU	Připomínky Svazu průmyslu a dopravy České republiky k návrhu poslanců Ondřeje Polanského, Zuzany Ožanové, Leo Luzara, Marka Výborného, Heleny Langšádlové, Věry Kovářové, Jany Levové a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk č. 484)
Č. J.	53/2019
DATUM ZPRACOVÁNÍ	30. 5. 2019
KONTAKTNÍ OSOBA	Pavel Farkač
TELEFON	225 279 204
E-MAIL	pfarkac@spcr.cz

SPČR doporučuje Vládě České republiky k poslanecké novele stavebního zákona (sněmovní tisk č. 484) přijmout

NEUTRÁLNÍ STANOVISKO

Jako zástupce investorů, kteří zadávají projekty podle zákona o zadávání veřejných zakázek a na které také dopadá navrhovaná úprava, bychom rádi zdůraznili, že obecně podporujeme jakýkoliv příklon k digitalizaci stavebnictví. Na druhou stranu se domníváme, že předložená poslanecká iniciativa trpí zásadními nedostatky, které specifikujeme níže, a proto bychom doporučovali návrh před jeho předložením do Poslanecké sněmovny ve smyslu uvedených připomínek dopracovat či upravit pomocí pozměňovacích návrhů ve Sněmovně.

Obecná zásadní připomínka:

- 1) Elektronizace a digitalizace související s povolováním a realizací staveb je nepochybně trend, kterému je třeba vyjít vstříc. V návrhu se jedná o změnu, která má být využitelná pro všechny stavebníky (povinně pro zadavatele veřejných zakázek) a která je systémovým posunem k větší elektronizaci, a proto je třeba ji věnovat pozornost. Kromě důvodů, které jsou uvedeny v konkrétních připomínkách, však vyjadřujeme obavy nad tím, že je téma uchopeno odděleně od probíhající rekodifikace veřejného stavebního práva, což s sebou může přinést v budoucnu nekompatibilitu systémů či postupů a prostředky investované do zajištění elektronických stavebních deníků by mohly přijít nazmar. Doporučujeme proto tyto postupy provázat. Navíc, dle několika vyjádření MMR bude elektronizace a digitalizace probíhat bez ohledu na vývoj rekodifikace, odpadá tak případný argument, že se nelze na rekodifikaci spolehnout.
- 2) Povinnost vedení elektronického stavebního deníku je zákonem navrhována pro zadavatele veřejných zakázek proto, aby mohlo dojít ke zkvalitnění kontrolní funkce investora – České

republiky. Nicméně veřejnou zakázku nezadávají jen veřejní zadavatelé, na které je dle důvodové zprávy a výčtu problematických staveb primárně směřována úprava, ale rovněž zadavatelé sektorových veřejných zakázek. Zadavatelé sektorových veřejných zakázek jsou mnohdy soukromé subjekty se soukromým vlastnictvím, přesto jsou na ně kladeny požadavky jako na veřejné instituce. Tento aspekt návrhu však materiál jako celek pomíjí. Jedná se tak o mnohem větší dopady, než které jsou identifikovány v důvodové zprávě. Je rovněž otázka, proč těmto subjektům adresovat vedení elektronického stavebního deníku jako povinnost.

Konkrétní zásadní připomínky:

1) Připomínka ve vztahu k povinnosti jednoho stavebního deníku

Požadujeme důsledně zahrnout i možnosti vést vícero stavebních deníků.

Odůvodnění:

U velkých staveb je to nezbytné, např. pro jednotlivé poddodavatele je vést stavební deník smluvní i zákonnou povinností. Těchto poddodavatelů jsou na velkých stavbách současně desítky. Je nezbytné si uvědomit, jaké typy realizačních modelů se v praxi využívají. Pokud se soutěží jeden generální dodavatel, pak je reálné, aby se zápisy do stavebního deníku sbíhaly právě u něj. Nicméně dalším využívaným a legálním modelem je příklad, kdy se na stavbě podílí třeba 50 firem, se kterými investor uzavírá jednotlivé smlouvy (úspora pro investora je pak předpokládána díky absenci jednoho zastřešujícího článku, který si investor provede vlastně sám). Není tedy generální dodavatel stavby, vedení jednoho hlavního stavebního deníku je tak značně problematické a pro investora mnohdy nepraktické. Mnohem vhodnější je v takovém případě vedení jednotlivých deníků pro jednotlivé části stavby (samozřejmě pro ty části, které podléhají stavebnímu povolení). To však v důvodové zprávě vykládají předkladatelé jako porušování pravidel (viz „vedení více alternativních stavebních deníků k jedné stavbě“). Tomuto výstavbovému modelu se důvodová zpráva nevěnuje patrně proto, že byla formulována na model jednoho generálního dodavatele, který je využíván u výstavby dálnic a železnic. Je ale patrné, že dopad úpravy je daleko širší než jen na dopravní stavby, protože veřejné zakázky zadávají i zadavatelé sektorových veřejných zakázek z mnohem širšího spektra činností výstavby, avšak materiál jako celek se jiným typům staveb a jejich specifikům vůbec nevěnuje.

2) Připomínka k § 157 odst. 5 písm. a) stavebního zákona

Požadujeme vysvětlit a případně upravit ve smyslu odůvodnění.

Odůvodnění:

Z ustanovení vyplývá, že ten, kdo bude přistupovat do elektronického stavebního deníku, může provést identifikaci a autorizaci prostředkem pro elektronickou identifikaci. Použití slova „moci“ tak předpokládá, že budou existovat i jiné způsoby (např. scan podpisu), ty však návrh neřeší, přičemž jde o zásadní aspekt. Z důvodové zprávy vyplývá, že identita bude ve veřejné správě standardem, bude však standardem pro všechny dodavatele. Dále se, jak je uvedeno již opakovaně výše, nebude povinnost týkat jen veřejných zadavatelů, ale rovněž zadavatelů sektorových veřejných zakázek. Ti sice mají povinnost využívat datové

schránky, žádná jiná povinnost elektronické komunikace nám však není známa. Pokud mají předkladatelé za to, že je nutné, aby nebylo možné uskutečnit zápis jinak, než elektronickou formou, pak by měla být zákonem stanovena povinnost disponovat prostředky, které elektronický zápis umožní. Nicméně i tyto aspekty budou řešeny při digitalizaci stavebního práva, kterou však materiál opomíjí. Z hlediska aplikace bude rovněž zásadní, jaké role budou mít jednotlivé osoby přistupující do elektronického stavebního deníku a kdo jim tyto role bude přidělovat.

3) Přípomínka k § 157 odst. 5 písm. b) stavebního zákona

Požadujeme zohlednit souvislosti dle odůvodnění.

Odůvodnění:

Forma minimálního technického zabezpečení stavebního deníku proti zpětnému pozměňování musí být jednoznačně definována, např. v prováděcí vyhlášce č. 499/2006 Sb., v opačném případě vznikají nejistoty v tom, co je a co není „přiměřenou zárukou“. Prováděcí vyhláška č. 499/2006 Sb. musí být upravena i proto, že ve stávající příloze č. 16 této vyhlášky není např. uvedena informace o fotografiích s časovým razítkem a GPS souřadnicích a další skutečnosti, které předkladatelé návrhu od elektronického digitálního deníku podle důvodové zprávy automaticky očekávají. Pokud však mají být tyto skutečnosti součástí elektronického stavebního deníku, pak musí dojít jednoznačně i k explicitní úpravě buď v zákonném, nebo podzákonném právním předpise. Např. musí být stanoveny minimální požadavky na kvalitu fotografického záznamu (formát, rozlišení DPI, velikost, čitelnost a reprodukovatelnost), aby byla zajištěna její vypovídající schopnost. Materiál v důvodové zprávě co do obsahu elektronického stavebního deníku předpokládá mnohem širší informační náplň, než které navrhuje materiál v paragrafovém znění.

4) Přípomínka k § 157 odst. 5 písm. c) stavebního zákona

Požadujeme upravit následovně:

c) součástí elektronického stavebního deníku je záznam o přístupech jednotlivých osob k jednotlivým záznamům, **přičemž záznam musí jednoznačně vypovídat o tom, zda šlo při přístupu do elektronického stavebního deníku o čtení nebo editaci,**

Odůvodnění:

Zásadní je, že se nejedná pouze o informaci o přístupu, ale o konkrétní činnosti v elektronickém stavebním deníku prováděné.

5) Přípomínka k § 157 odst. 5 písm. d) stavebního zákona

Požadujeme zohlednit souvislosti dle odůvodnění.

Odůvodnění:

Předkladatelé v důvodové zprávě uvádí, že v tomto písmenu je stanoven logický požadavek na uchování kopie elektronického stavebního deníku. Takový požadavek však bod d) neobsahuje. Pokud by tam měl být jednoznačně obsažen, pak by znění muselo být formulováno např. takto: "elektronický stavební deník a jeho kopie musí být v nezměnitelné (zašifrované) formě uchovány na dvou na sobě nezávislých místech

a to jak u zhotovitele tak stavebníka po dobu, po kterou trvá záruka za jakost bytí i části stavby, nejméně však po dobu 10 let od vydání kolaudačního souhlasu, popřípadě od dokončení stavby pokud se kolaudační souhlas nevyžaduje.“. Dále doporučujeme, aby namísto textu „popřípadě od dokončení stavby“ bylo užito výrazu od „zahájení užívání stavby“, neboť zahájení užívání stavby se vztahuje i k případu, kdy se kolaudace nevyžaduje.

6) Přípomínka k návrhu § 223a zákona o zadávání veřejných zakázek

Požadujeme v § 223a doplnit za slova „stavby“ doplnit slova „financované z veřejného rozpočtu“.

Odůvodnění:

Materiál v důvodové zprávě uvádí, že je třeba úpravu přijmout jako povinnou pro veřejné zadavatele proto, že je třeba chránit zájmy „investora – České republiky“. Je však třeba si uvědomit, že veřejné zakázky zadávají rovněž zadavatelé sektorových veřejných zakázek, kteří jsou velmi často soukromými subjekty. Důvodová zpráva se však o těchto širších dopadech vůbec nezmiňuje a nikterak nevyhodnocuje dopady a přínosy stavebníkům těchto staveb. Domníváme se, že tyto subjekty by měly mít možnost výběru. Důvodová zpráva zmiňuje, že elektronický stavební deník je již mnohdy veden, pak nepochybně převažují jeho reálná pozitiva nad negativy a nebude tak důvodů, aby se vedení elektronického stavebního deníku neprosadilo bez ohledu na stanovení povinnosti jej vést. Ingerence státu se tak v případě soukromých subjektů jeví jako nedůvodná. Ostatně obdobně postupuje stát i v případě povinností stavebníka stanovených v § 152 odst. 4 stavebního zákona v případě povinností zajištění technického dozoru stavebníka, který rovněž vyžaduje pouze tehdy, pokud je stavba financovaná z veřejných rozpočtů.

7) Přípomínka ke vztahu k zákonu č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů

Navrhovanou úpravu je nezbytné provázat se zákonem č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů, který povazuje autorizované architekty a autorizované inženýry a techniky činné ve výstavbě opatřovat všechny dokumenty související s jejich činností vlastnoručním podpisem a otiskem razítka.

Odůvodnění:

Tato úprava je nezbytná proto, aby autorizované osoby mohly vykonávat nadále činnost související se zapisováním a nahlížením do stavebního deníku. Úprava je nezbytná a předpokládaná rovněž v souvislosti s probíhající rekodifikací a související digitalizace a elektronizací veřejného stavebního práva. V současné době prostředky pro elektronickou identifikaci umožňují využít, resp. mohou zákonně nahradit požadovaný vlastnoruční podpis s otiskem razítka u autorizované osoby pouze s pomocí konverze dokumentu. To je u velkých staveb jen obtížně realizovatelné.

8) Přípomínka k důvodové zprávě

Stavební deník a jeho vedení je zákonnou povinností. Pro realizaci stavby je pro stavebníka jako sektorového zadavatele i dodavatele však klíčovým dokumentem uzavřená smlouva a povinnosti z ní vyplývající – vedení denních, týdenních a měsíčních kontrolních dnů a jednání, včetně zápisů z nich. Toto jsou zásadní dokumenty, na základě nichž se postupuje v případě nesplnění či porušení smluvních závazků (vady díla apod.) včetně následného dohledávání odpovědnosti či soudních sporů. Předpokládáme, že to

obdobně funguje i u veřejných zadavatelů, je tak otázkou, zda cílů předpokládaných předkladateli bude dosaženo zavedením elektronického stavebního deníku.

9) Přípomínka k důvodové zprávě

Stavební deník není u velkých staveb veden jeden, ale je jich více dle počtu dodavatelů nebo poddodavatelů např. pro jednotlivé části díla. Již zmíněno výše, že je třeba vnímat všechny modely, kterými je zajišťována výstavba, protože se návrh dotýká daleko širšího okruhu staveb, než jsou jen dopravní stavby. Řešení musí být universální.

10) Přípomínka k důvodové zprávě

Zpráva předpokládá, že dojde k centralizaci kontroly zápisu do elektronických stavebních deníků. Není však zřejmé, jakou představu mají předkladatelé v případě zadavatelů sektorových veřejných zakázek, kteří jsou soukromými subjekty. I pro tyto projekty bude vytvořeno takovéto centralizované pracoviště, které bude kontrolovat průběh výstavby soukromých investorů?

11) Přípomínka k důvodové zprávě

Vytvoření specializovaných stavebních odborníků, např. na ministerstvu, jejichž pracovní náplní bude denní kontrolování stavebních deníků spolu s předpokládanou rozsáhlou funkcionalitou software a velkým počtem oprávněných osob pro záznamy nebo nahlížení do elektronického stavebního deníku, nekoresponduje dle našeho názoru s uvedeným předpokladem, že náklady na službu elektronického stavebního deníku jsou zcela zanedbatelné. Dosažení požadované funkčnosti v rozsahu, spolehlivosti a provázanosti mezi všemi zainteresovanými subjekty bude možné pouze za předpokladu sjednocení používaného software. To bude vyžadovat nemalé finanční náklady na straně státu i stavebníků. V rámci této agendy by měla být řešena i problematika garantovaného uchování elektronického stavebního deníku po dobu 10 let, která není triviálním úkolem. Jako optimální se proto jeví propojení této agendy s digitalizací a elektronizací, vytržení tématu samostatně může způsobit více škod než užítku.